

MAŁGORZATA WEREDYŃSKA-SZPAKOWSKA  
(KRAKÓW)

## *Podstawy prawne nabycia obywatelstwa polskiego po 1918 roku – ziemie byłego zaboru austriackiego*

1. Wprowadzenie; 2. Rys historyczny; 3. Pojęcie obywatelstwa; 4. Źródła prawa o obywatelstwie polskim odnoszące się do byłego zaboru austriackiego; 5. Tytuły nabycia obywatelstwa polskiego w związku z odrodzeniem się państwa w odniesieniu do ziem i obywateli byłego zaboru austriackiego; 5.1. Zamieszkiwanie na obszarze, który stał się częścią składową państwa polskiego; 5.2. Urodzenie się na terytorium państwa polskiego; 5.3. Prawo opcji; 6. Zakończenie.

### 1

Podstawę nabycia obywatelstwa polskiego ustala się z uwzględnieniem stanu prawnego obowiązującego w chwili zdarzenia (np. urodzenia, zamążpójścia, decyzji właściwego organu), na skutek którego nastąpiło. Z tego też powodu wszystkie przepisy regulujące nabywanie obywatelstwa polskiego, włączając w to normy formalnie uchylone, nadal zachowują znaczenie prawne i mogą stanowić podstawę orzeczeń w przedmiocie obywatelstwa polskiego<sup>1</sup>.

Omówione w niniejszym opracowaniu przepisy normujące nabycie obywatelstwa polskiego w odniesieniu do terytorium i obywateli byłego zaboru austriackiego mają znaczenie nie tylko dla ustalenia obywatelstwa osób urodzonych przed restytucją państwa polskiego, ale również później, z uwagi na obowiązującą w prawie polskim zasadę *ius sanguinis*.

### 2

18 stycznia 1919 r. rozpoczęła się w Paryżu konferencja pokojowa, która miała uregulować skutki I wojny światowej i wprowadzić nowy ład na świecie<sup>2</sup>. Udział w niej wzięły delegacje 27 zwycięskich państw (w tym Polski), wśród których wy-

<sup>1</sup> Wyrok WSA w Warszawie z 3 października 2007 r. (IV SA/Wa 1365/07, LEX nr 420697); wyrok NSA z 25 kwietnia 2008 r. (II OSK 172/07, ONSAiWSA 2009/4/73); wyrok NSA z 7 września 2012 r. (II OSK 1619/11, LEX nr 1251837).

<sup>2</sup> S. Kutrzeba, *Polska odrodzona 1914–1939*, Kraków 1988, s. 91.

różniono główne mocarstwa (Stany Zjednoczone Ameryki, Wielka Brytania, Francja, Włochy i Japonia) i tzw. państwa małe (o ograniczonych interesach), wszystkie razem zwane państwami sprzymierzonymi i stowarzyszonymi (lub sprzymierzonymi i skojarzonymi)<sup>3</sup>. Oficjalnie na czele kongresu stała Rada Najwyższa Kongresu, zwana Radą Dziesięciu, w której skład wchodziło po dwóch przedstawicieli głównych mocarstw<sup>4</sup>. Posiedzenia plenarne reprezentantów wszystkich państw odbyły się zaledwie kilka razy, a „właściwą” konferencję pokojową stanowiły posiedzenia Rady Najwyższej, która szybko zaczęła funkcjonować jako Rada Pięciu (składająca się z prezydenta Stanów Zjednoczonych i premierów pozostałych głównych mocarstw), a następnie „czterech” (bez przedstawiciela Japonii) lub „trzech” (gdy Włosi czasowo usunęli się z konferencji)<sup>5</sup>. Powołano również szereg komisji tematycznych mających przygotować traktat, aczkolwiek ostateczna decyzja we wszystkich sprawach należała wyłącznie do Rady, a w zasadzie do trzech osób: prezydenta Stanów Zjednoczonych Woodrowa Wilsona, premiera Anglii Davida Lloyd George’a i premiera Francji Georges’a Clemenceau<sup>6</sup>.

Jednym z zagadnień wywołujących najwięcej trudności w czasie konferencji była skomplikowana sprawa polska. O ile – wobec wydarzeń na ziemiach polskich<sup>7</sup>, wcześniejszych deklaracji i oświadczeń państw zwycięskich<sup>8</sup> oraz dopuszczenia polskiej delegacji do udziału w konferencji<sup>9</sup> – samo powstanie Polski było przesądzone, o tyle

<sup>3</sup> *Ibidem*.

<sup>4</sup> *Ibidem*, s. 92.

<sup>5</sup> R. Dmowski, *Polityka polska i odbudowanie państwa*, Wrocław 2009, s. 317; S. Kutrzeba, *op. cit.*, s. 92–94.

<sup>6</sup> S. Kutrzeba, *op. cit.*, s. 92–98.

<sup>7</sup> *Historia państwa i prawa Polski 1918–1939*, red. F. Ryszka, cz. 1, Warszawa 1962, s. 53–63.

<sup>8</sup> 5 stycznia 1918 r. Lloyd George w przemówieniu do przedstawicieli związków zawodowych stwierdził, iż dla bytu Europy Zachodniej konieczna jest „Polska niepodległa, obejmująca wszystkie żywioły rdzennie polskie, które chcą wejść w jej skład”. 8 stycznia 1918 r. Woodrow Wilson skierował do amerykańskiego Senatu swoje słynne 14 punktów, będące amerykańskim programem celów wojennych i warunków pokoju. 13. punkt orędzia dotyczył Polski i postulował powstanie niepodległego państwa polskiego, obejmującego terytoria zamieszkałe przez ludność bezspornie polską i mającego zapewnić wolny i bezpieczny dostęp do morza. Wreszcie 3 czerwca 1918 r. premierzy Francji, Anglii i Włoch ogłosili deklarację, w której stwierdzili, że „utworzenie zjednoczonego i niepodległego państwa polskiego z wolnym dostępem do morza stanowi jeden z warunków trwałego i sprawiedliwego pokoju oraz rządów prawa w Europie”. J. Pajewski, *Historia powszechna 1871–1918*, Warszawa 2002, s. 430–437; J.R. Wędrawski, *Stany Zjednoczone a odrodzenie Polski. Polityka Stanów Zjednoczonych wobec sprawy polskiej i Polski w latach 1916–1919*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1980, s. 70–75.

<sup>9</sup> Dekretem Prezydenta Francji z 4 czerwca 1917 r. utworzono armię polską we Francji, która następnie została uznana za armię autonomiczną i sprzymierzoną z państwami koalicji antyniemieckiej przez Wielką Brytanię (11 października 1918 r.), Włochy (12 października 1918 r.)

kwestią otwartą pozostawał jej kształt terytorialny i „personalny”. Trudność wynikała m.in. z faktu, iż – jak to ujął polski delegat Roman Dmowski – „nie wiadomo było, co można i co należy uważać za Polskę w dziewiętnastym i dwudziestym stuleciu”<sup>10</sup>. Nie wchodząc w szczegóły przebiegu konferencji paryskiej, warto wskazać, że programom polskim Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii i Francji wspólna była jedynie chęć odbudowy państwa polskiego – istotnie różniły się one natomiast poglądami w sprawie granic i przyszłej pozycji Polski w Europie<sup>11</sup>.

Sprawę polskich granic oraz łączące się z nią zagadnienie przynależności państwowej powierzono do szczegółowego opracowania Komisji do Spraw Polskich, kierowanej przez Jules’a Cambona, której wnioski były następnie przedmiotem obrad Centralnej Komisji Terytorialnej, pracującej pod przewodnictwem André Tardieu<sup>12</sup>. Przedstawione przez obie komisje propozycje przebiegu granicy polsko-niemieckiej – w większości zgodne z polskimi postulatami – w finalnie podpisanym z Niemcami 28 czerwca 1919 r. traktacie pokoju<sup>13</sup> uległy, na skutek zabiegów Lloyda George’a, istotnym korektom na niekorzyść Polski<sup>14</sup>. Traktat ustalił zachodnie i północne granice Polski, przy czym dokładny przebieg granicy na terytorium Górnego Śląska oraz Warmii, Mazur i Powiśla uzależniono od wyników mających się tam odbyć plebiscytów<sup>15</sup>. Zagadnieniu nabywania obywatelstwa polskiego przez dotychczasowych obywateli niemieckich poświęcono art. 91 traktatu.

---

i Stany Zjednoczone (1 listopada 1918 r.). Konsekwencją tych aktów było dopuszczenie Polski do uczestnictwa w konferencji pokojowej, co zakomunikowano Polskiemu Komitetowi Narodowemu w Paryżu 15 stycznia 1919 r. W. Komarnicki, *Polskie prawo polityczne (geneza i system)*, Warszawa 2008, s. 130–131.

<sup>10</sup> R. Dmowski, *op. cit.*, s. 22.

<sup>11</sup> S. Kutrzeba, *op. cit.*, s. 98.

<sup>12</sup> L. Wyszczelski, *Warmia, Mazury i Powiśle w koncepcji przynależności państwowej podczas obrad konferencji paryskiej w 1919 r.*, [w:] *Plebiscyty jako metoda rozwiązywania konfliktów międzynarodowych. W 90. rocznicę plebiscytów na Warmii, Mazurach i Powiślu*, red. S. Achremczyk, Olsztyn 2010, s. 18–25.

<sup>13</sup> Traktat pokoju między Mocarstwami Sprzymierzonymi i Skojarzonymi i Niemcami, podpisany w Wersalu dnia 28 czerwca 1919 roku, Dz.U. z 1920 r., nr 35, poz. 200.

<sup>14</sup> L. Wyszczelski, *op. cit.*, s. 25–34.

<sup>15</sup> Podpisany 28 czerwca 1919 r. w Wersalu Traktat pokoju między Mocarstwami Sprzymierzonymi i Skojarzonymi i Niemcami określał przebieg granicy niemiecko-polskiej w art. 27 pkt 7° (wschodnia granica Niemiec), art. 28 (granica pomiędzy Polską a Prusami Wschodnimi) i art. 87. O przynależności państwowej części terytorium Górnego Śląska (art. 88), Warmii i Mazur (art. 94) oraz Powiśla (art. 96) miała zdecydować miejscowa ludność w drodze plebiscytów. Zgodnie z Traktatem poza terytorium Polski pozostały Prusy Wschodnie (w granicach określonych w art. 28 i art. 87) oraz Wolne Miasto Gdańsk (art. 87 i art. 100). Jednocześnie art. 87 stanowił, iż granice Polski nieokreślone w traktacie będą oznaczone później przez główne mocarstwa sprzymierzone i stowarzyszone.

Tego samego dnia w Wersalu podpisany został również Traktat pokoju pomiędzy Głównymi Mocarstwami Sprzymierzonymi i Stowarzyszonymi a Polską<sup>16</sup>, zwany Małym traktatem wersalskim. Traktat w art. 3–6 zawiera istotne postanowienia dotyczące nabywania obywatelstwa polskiego. Obydwa podpisane w Wersalu traktaty weszły w życie w stosunku do Polski 10 stycznia 1920 r.<sup>17</sup>

Prace nad traktatem pokoju z Austrią – z uwagi na konflikt interesów między państwami zwycięskiej koalicji i związaną z tym dużą liczbą sporów – trwały dłużej<sup>18</sup>. Ostatecznie Traktat pokoju między Mocarstwami Sprzymierzonymi i Stowarzyszonymi i Austrią<sup>19</sup> podpisany został 10 września 1919 r. w podparyskim Saint-Germain-en-Laye. W stosunku do Polski wszedł w życie dopiero z dniem 22 sierpnia 1924 r.<sup>20</sup>

Ustalenia traktatu w kwestiach terytorialnych stanowiły w większości usankcjonowanie stanu faktycznego powstałego na skutek rozpadu monarchii austro-węgierskiej pod koniec 1918 r.<sup>21</sup> Terytorium nowej Austrii obejmowało ok. 12% obszaru byłej monarchii austro-węgierskiej i ok. 26% cesarskiej Austrii – nowe państwo austriackie utraciło Czechy, Morawy, Śląsk Opawski, Śląsk Cieszyński, Galicję, Krainę, Dalmację i południową część Styrii, południowy Tyrol, Triest i Istrię, Bukowinę oraz Bośnię i Hercegowinę<sup>22</sup>. Należy zauważyć, że choć Austria straciła Galicję i Śląsk Cieszyński, które weszły w skład Polski, to jednak traktat nie wyznaczał dokładnego przebiegu polskiej granicy przez te ziemie. Spór między państwami sprzymierzonymi dotyczący granicy polsko-czeskiej na Śląsku (Clemenceau optował za przyznaniem Cieszyna Czechom) oraz wschodniej części Galicji (na której włączenie do Polski nie wyrażał zgody Lloyd George) uniemożliwił rozstrzygnięcie tej kwestii w traktacie pokoju z Austrią<sup>23</sup>. W rezultacie

<sup>16</sup> Dz.U. z 1920 r., nr 110, poz. 728.

<sup>17</sup> Ratyfikowane przez Polskę zgodnie z ustawą z dnia 31 lipca 1919 r. o ratyfikacji Traktatu pokoju między Mocarstwami Sprzymierzonymi i Skojarzonymi a Niemcami, podpisanego w Wersalu 28 czerwca 1919 r., protokołu podpisanego w Wersalu 28 czerwca 1919 r. i traktatu między Głównymi Mocarstwami Sprzymierzonymi i Skojarzonymi a Polską, podpisanego w Wersalu 28 czerwca 1919 r., Dz.U. z 1920 r., nr 35, poz. 199.

<sup>18</sup> R. Dmowski, *op. cit.*, s. 347–348.

<sup>19</sup> Dz.U. z 1925 r., nr 17, poz. 114. [Dalej: Traktat pokoju z Austrią lub Traktat z Saint-Germain-en-Laye].

<sup>20</sup> Ratyfikowany przez Polskę zgodnie z ustawą z 11 kwietnia 1924 r., Dz.U. nr 40, poz. 426.

<sup>21</sup> W. Dobrzycki, *Historia stosunków międzynarodowych 1815–1945*, Warszawa 2003, s. 356–357.

<sup>22</sup> *Ibidem*, s. 357–358.

<sup>23</sup> R. Dmowski, *op. cit.*, s. 348.

traktat z Saint-Germain-en-Laye nie określał wprost polskich granic i kwestię ziem byłej monarchii austro-węgierskiej wchodzących w skład Polski zostawił otwartą, a Cieszyn i Galicja formalnie pozostały w rozporządzeniu głównych mocarstw<sup>24</sup>. W art. 89 traktatu Austria uznała i zgodziła się na takie granice (m.in. Polski), jakie ustalą główne mocarstwa sprzymierzone i stowarzyszone. Zobowiązała się również uznać całkowitą moc traktatów pokoju i dodatkowych konwencji, które zostały lub zostaną zawarte przez mocarstwa sprzymierzone i stowarzyszone z mocarstwami walczącymi u boku dawnej monarchii austro-węgierskiej oraz zgodzić się na postanowienia, które już zostały lub które będą powzięte względem terytoriów dawnego Cesarstwa Niemieckiego, Węgier, Królestwa Bułgarii oraz Cesarstwa Otomańskiego i uznać nowe państwa w granicach, jakie im zostały w ten sposób wyznaczone (art. 90). Zgodnie z art. 91 Austria – o ile to jej dotyczy – zrzekła się na rzecz głównych mocarstw sprzymierzonych i stowarzyszonych wszystkich praw i tytułów do terytoriów, które poprzednio należały do dawnej monarchii austro-węgierskiej, a które znalazły się poza nową granicą Austrii (opisaną w art. 27 traktatu) i które nie otrzymały w traktacie żadnego innego przeznaczenia. Dodatkowo Austria zobowiązała się uznać postanowienia głównych mocarstw sprzymierzonych i stowarzyszonych dotyczące obywatelstwa mieszkańców tych terytoriów. Kwestię nabywania przez dotychczasowych obywateli austriackich obywatelstwa państw, w których skład weszły ziemie byłej monarchii austro-węgierskiej (w tym Polski), regulowały przepisy art. 70–82 traktatu.

Wytyczenie granicy polsko-czechosłowackiej na Śląsku Cieszyńskim wywołało kilkuletni spór polityczny (obejmujący również działania zbrojne)<sup>25</sup>. Przebieg granicy ustalono ostatecznie decyzją Rady Ambasadorów głównych mocarstw z 28 lipca 1920 r., po uprzednim wyrażeniu przez Polskę i Czechosłowację, 10 lipca 1920 r. w Spa, zgody na arbitraż wielkich mocarstw<sup>26</sup>. Umowę bilateralną regulującą wzajemne stosunki podpisano dopiero w 1925 r.<sup>27</sup>.

Kluczową dla nowego państwa polskiego stała się sprawa granicy wschodniej. Granicę tę ustalono traktatem ryskim z 18 marca 1921 r.<sup>28</sup>, podpisanym po wojnie z Rosją radziecką, oraz aktem złączenia ziemi wileńskiej z Polską z 3 marca

<sup>24</sup> *Ibidem.*

<sup>25</sup> *Ibidem.*

<sup>26</sup> *Ibidem.*

<sup>27</sup> Umowa pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Republiką Czechosłowacką w sprawach prawnych i finansowych, podpisana w Warszawie dnia 23 kwietnia 1925 r., Dz.U. z 1926 r., nr 41, poz. 256.

<sup>28</sup> Traktat pokoju między Polską a Rosją i Ukrainą, podpisany w Rydze dnia 18 marca 1921 r., Dz.U. nr 49, poz. 300.

1922 r.<sup>29</sup>. Uchwałą z 15 marca 1923 r., mającą charakter deklaracyjny<sup>30</sup>, Konferencja Ambasadorów wielkich mocarstw ostatecznie uznała wschodnie granice Polski z Rosją oraz z Litwą<sup>31</sup>. W ten sposób formalnie zakończył się proces ustalania granic niepodległego państwa polskiego.

### 3

Chociaż termin „obywatelstwo” należy do kanonu pojęć z zakresu polityki i znany był już w starożytności<sup>32</sup>, to jednak jego współczesne rozumienie jako swoistej więzi prawnej jednostki z państwem, której treścią są określone wzajemne prawa i obowiązki, ukształtowało się w okresie, w którym Polska pozbawiona była swej podmiotowości. Zniknięcie Rzeczypospolitej z mapy Europy przerwało proces reform polskiego prawa politycznego. Luka w rozwoju polityczno-społecznym Polski jest tym dotkliwsza, iż przypada na okres intensywnego rozwoju konstytucyjnego, bogatego doświadczenia ustawodawczego oraz ważnych przeobrażeń społecznych i gospodarczych w Europie w XIX w.<sup>33</sup>.

Koniec wieku XVIII i cały wiek XIX to okres kształtowania się pojęcia obywatelstwa w jego nowożytnym rozumieniu. Fundamentalne znaczenie dla tego procesu przypisuje się Rewolucji Francuskiej oraz związanej z nią emancypacji jednostki i zmianie jej statusu w państwie<sup>34</sup>. Obywatelstwo przestano wiązać z fak-

<sup>29</sup> *Historia państwa i prawa Polski...*, s. 60–62.

<sup>30</sup> *Ibidem*, s. 62.

<sup>31</sup> Oświadczenie Rządowe z dnia 20 kwietnia 1923 r. w przedmiocie uznania granic wschodnich Rzeczypospolitej, Dz.U. nr 49, poz. 333.

<sup>32</sup> Według Arystotelesa „obywatel nie zostaje obywatelem przez to, że gdzieś zamieszkał, bo także metoijkowie i niewolnicy mają wspólne z obywatelami miejsce zamieszkania. Nie są też obywatelami ci, którzy biorą udział w wymiarze sprawiedliwości w ten sposób, że stają przed sądem czy to jako pozwani, czy jako pozywający [...]. Jest jednak w tym wypadku jak z dziećmi, które ze względu na wiek nie zostały jeszcze zaciągnięte na listę obywateli, i ze starcami, którzy zwolnieni zostali [od pełnienia obowiązków obywatelskich], a których musi się nazwać w pewnej mierze obywatelami, tylko nie wprost bez zastrzeżeń, lecz z dodatkiem w pierwszych wypadku «jeszcze nieczynni», w drugim «już nieczynni» lub coś podobnego [...]. Pojęcia obywatela w istotnej jego treści nic bezwzględnie trafniej nie określa niż prawo udziału w sądach i rządzie. [...] Przyjmijmy tedy, że obywatelami są ci, którzy [mając dostęp do tych funkcji] uczestniczą w rządzeniu państwem. Taka byłaby najwięcej może odpowiednia definicja obywatela, obejmująca wszystkich, których mienimy obywatelami”. Arystoteles, *Polityka*, tłum. L. Piotrowicz, Warszawa 2004, s. 76–77.

<sup>33</sup> W. Komarnicki, *op. cit.*, s. 3–4.

<sup>34</sup> Szerzej: K. Trzcíński, *Początki nowożytnego obywatelstwa w Europie – obywatel państwa i katalog jego praw w dokumentach Rewolucji Francuskiej*, „Studia Europejskie” 2005, nr 2, s. 67–94; idem, *Obywatelstwo w Europie. Idea i jej wyraz formalny w perspektywie historycznej*, „Studia

tem przynależności do jakiejś pośredniej zbiorowości (stanu, korporacji czy kościoła), a związane z przynależnością do określonego narodu i państwa<sup>35</sup>. Przede wszystkim jednak człowiek-obywatel przestał być postrzegany jako przedmiot prawa publicznego<sup>36</sup>. W wyniku przemian rewolucyjnych dotychczasowy poddany stawał się obywatelem wyposażonym w prawa podmiotowe na równi z innymi obywatelami, z którymi tworzył wspólnotę obywatelską<sup>37</sup>. Rewolucja przyniosła instytucjonalizację nowożytnej idei obywatelstwa na gruncie prawno-ustrojowym<sup>38</sup>. Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela z 26 sierpnia 1789 r. posługuje się takimi pojęciami jak „naród”, „zrzeszenie polityczne”, „społeczeństwo” i „obywatel”<sup>39</sup>, wiążąc z obywatelstwem określone prawa jednostki. Rewolucyjne zmiany, choć jedynie na krótki czas, dotarły także na ziemię polskie. Konstytucja utworzonego w czasie wojen napoleońskich Księstwa Warszawskiego nie tylko proklamowała zniesienie poddaństwa i równość obywateli wobec prawa, ale wprowadzała również, po raz pierwszy na ziemiach polskich, jednolite pojęcie obywatelstwa, łącząc z nim określone prawa (przy czym możliwość korzystania z praw publicznych była uzależniona od wpisu do ksiąg obywatelskich)<sup>40</sup>.

Wraz z Rewolucją zmienia się także znaczenie pojęcia „naród”, który staje się źródłem państwowej suwerenności, a w miejsce więzi etnicznej (konstytutywnej dla klasycznego rozumienia narodu jako wspólnoty rodowej, zintegrowanej geograficznie przez siedzibę i sąsiedztwo oraz kulturowo przez wspólny język, obyczaje i tradycję) pojawia się „demokratyczna wspólnota woli”<sup>41</sup>. „W końcu XIX wieku dochodzi wręcz do odwrócenia stosunku między narodową tożsamością, którą uznaje się za przypisaną, a demokratycznie skonstruowanym obywatelstwem państwowym, które jest nabywane”<sup>42</sup>. Podobne procesy zachodzą za oceanem. Konstytucja Stanów Zjednoczonych z 1787 r. rozpoczyna się od słów We,

Europejskie” 2002, nr 2, s. 45–67; X. Bukowska, *Historyczne modele obywatelstwa. O źródłach teoretycznego pomieszczenia wokół kwestii obywatelstwa z perspektywy tradycji zachodniej cywilizacji*, „Zoon Politikon” 2010, nr 1, s. 8–38; P. Załęski, *Szlachetny, obyty, cywilizowany: obywatel w dobie klasycyzmu*, „Zoon Politikon” 2010, nr 1, s. 64–72.

<sup>35</sup> X. Bukowska, *op. cit.*, s. 32.

<sup>36</sup> K. Trzciński, *Początki nowożytnego obywatelstwa...*, s. 74.

<sup>37</sup> K. Trzciński, *Obywatelstwo w Europie...*, s. 60.

<sup>38</sup> *Ibidem*, s. 57 i 74.

<sup>39</sup> Artykuł III, II, V i VI Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela z 26 sierpnia 1789 r.

<sup>40</sup> *Historia państwa i prawa Polski*, t. 3: *Od rozbiorów do uwłaszczenia*, red. J. Bardach, M. Senkowska-Gluck, Warszawa 1981, s. 78–79.

<sup>41</sup> J. Habermas, *Obywatelstwo a tożsamość narodowa. Rozważania nad przyszłością Europy*, przeł. B. Markiewicz, Warszawa 1993, s. 9.

<sup>42</sup> *Ibidem*.

*the people* [mieszkańcy, ludy] *of the United States* i wprowadza kategorię obywatelstwa poszczególnych stanów (*the citizens of each state*)<sup>43</sup>. W 1866 r., w związku z zakończeniem wojny secesyjnej i zniesieniem niewolnictwa, Kongres uchwalił XIV poprawkę do Konstytucji (ratyfikowaną przez ostatni ze stanów wymaganych do jej wejścia w życie w 1869 r.), która wprowadziła obok obywatelstwa stanów pojęcie jednolitego obywatelstwa amerykańskiego (*citizens of the United States*) i uregulowała wiele związanych z nim aspektów<sup>44</sup>.

Wreszcie w XIX w. pojawia się w koncepcji obywatelstwa pierwiastek dobrowolności. Przynależność do narodu (politycznego zrzeszenia) została związana w pierwszej kolejności z domicylem, a prawo ziemi (*ius soli*) i prawo krwi (*ius sanguinis*) stały się równie istotne<sup>45</sup>. Nowożytny obywatel jest członkiem otwartego politycznego zrzeszenia, a jego podmiotowość na gruncie prawa oparta jest na regulacjach określających relację obywatel–władza, a zwłaszcza kompetencje tej ostatniej<sup>46</sup>.

#### 4

Zagadnienie nabywania obywatelstwa odrodzonego państwa polskiego zostało uregulowane w licznych aktach prawnych i w sposób niezwykle zawily. Przepisy normujące tę kwestię znalazły się w traktatach pokoju z państwami przegranymi, Małym traktacie wersalskim, konwencjach i umowach międzynarodowych (prawo międzynarodowe), jak również w Konstytucji z 17 marca 1921 r., ustawach, rozporządzeniach i innych aktach wykonawczych (prawo wewnętrzne). Ustalenie treści i wzajemnych relacji pomiędzy tymi przepisami stwarza niekiedy poważne trudności, jest jednak niezbędne dla kompleksowego ujęcia tematu. Jak ocenił publicysta i polityk dwudziestolecia międzywojennego Stanisław Thugutt: „w sprawie obywatelstwa istnieje u nas parę tomów ustaw, dekretów, cyrkularzy, wyjaśnień. Niesłychanie znikoma mniejszość narodu orientuje się w tym gąszczu. Znacznie większa ilość gubi się w nim i cierpi”<sup>47</sup>. W literaturze wskazuje się na wynikające

<sup>43</sup> Artykuł IV Konstytucji Stanów Zjednoczonych Ameryki.

<sup>44</sup> Poprawka XIV w sekcji 1 stanowi, że „wszystkie osoby urodzone lub naturalizowane w Stanach Zjednoczonych i podległe ich jurysdykcji są obywatelami Stanów Zjednoczonych oraz stanu, w którym zamieszkują. Żaden stan nie będzie stanowił lub wprowadzał w życie jakiegokolwiek prawa, które ograniczałoby przywileje i swobody obywateli Stanów Zjednoczonych, ani pozbawiał kogokolwiek życia, wolności lub własności bez prawidłowego wymiaru sprawiedliwości, ani też odmawiał komukolwiek na obszarze swojej jurysdykcji równej ochrony prawnej”. *Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki*, tłum. A. Pułło, Warszawa 2002, s. 15, 55 i 59.

<sup>45</sup> X. Bukowska, *op. cit.*, s. 31–32.

<sup>46</sup> *Ibidem*.

<sup>47</sup> S. Thugutt, *O demokracji i ustroju Polski*, wstęp, wybór i oprac. W. Wic, Warszawa 1998, s. 193.



z przepisów „stopniowanie” możliwości nabycia obywatelstwa polskiego: według czasu jego nabycia (w chwili powstania państwa polskiego lub później), sposobu (*ipso iure* lub w drodze nadania oraz *ipso facto* lub na wniosek) czy też warunków (mniej lub bardziej trudnych do wykazania), które należy spełnić, by uzyskać obywatelstwo polskie<sup>48</sup>.

Podstawowymi aktami prawnymi regulującymi kwestię nabycia obywatelstwa polskiego po odzyskaniu przez Polskę niepodległości w odniesieniu do byłego zaboru austriackiego były:

- 1) Traktat pokoju pomiędzy Głównymi Mocarstwami Sprzymierzonymi i Stowarzyszonymi a Polską<sup>49</sup>, podpisany w Wersalu 28 czerwca 1919 r., tzw. Mały traktat wersalski, obowiązujący Polskę od 10 stycznia 1920 r.;
- 2) Traktat pokoju między Mocarstwami Sprzymierzonymi i Stowarzyszonymi i Austrią podpisany w Saint-Germain-en-Laye 10 września 1919 r.<sup>50</sup>, który wszedł w życie w stosunku do Polski 22 sierpnia 1924 r., przy czym zgodnie z art. 372 traktatu dla obliczania wszelkich terminów przewidzianych przez traktat za datę jego uprawnomocnienia się przyjęto dzień 16 lipca 1920 r.;
- 3) rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6 lutego 1925 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Spraw Zagranicznych w sprawie nabycia i utraty obywatelstwa polskiego na skutek opcji w myśl Traktatu pokoju między Mocarstwami Sprzymierzonymi i Stowarzyszonymi i Austrią, podpisanego w St. Germain-en-Laye 10 września 1919 r.<sup>51</sup>, które weszło w życie 19 lutego 1925 r.;
- 4) ustawa z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego<sup>52</sup>, która weszła w życie 31 stycznia 1920 r.;
- 5) ustawa z dnia 26 września 1922 r. o uregulowaniu prawa wyboru obywatelstwa polskiego przez obywateli b. cesarstwa austriackiego lub b. królestwa węgierskiego i prawa wyboru obywatelstwa obcego przez b. obywateli tych państw, posiadających obywatelstwo polskie<sup>53</sup>, która weszła w życie 20 października 1922 r.;
- 6) rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 grudnia 1922 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 26 września 1922 r. o uregulowaniu prawa wyboru oby-

<sup>48</sup> S. Starzyński, *Obywatelstwo państwa polskiego*, Kraków 1921, s. 8–9.

<sup>49</sup> Dz.U. z 1920 r., nr 110, poz. 728.

<sup>50</sup> Dz.U. z 1925 r., nr 17, poz. 114.

<sup>51</sup> Dz.U. nr 17, poz. 118. [Dalej: rozporządzenie z dnia 6 lutego 1925 r. w sprawie nabycia i utraty obywatelstwa polskiego na skutek opcji w myśl Traktatu pokoju z Austrią].

<sup>52</sup> Dz.U. nr 7, poz. 44.

<sup>53</sup> Dz.U. nr 88, poz. 791. [Dalej: ustawa z dnia 26 września 1922 r. o uregulowaniu prawa wyboru obywatelstwa polskiego].

watelstwa polskiego przez obywateli b. cesarstwa austriackiego lub b. królestwa węgierskiego i prawa wyboru obywatelstwa obcego przez b. obywateli tych państw, posiadających obywatelstwo polskie<sup>54</sup>, obowiązujące od 31 stycznia 1923 r.;

- 7) umowa pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Republiką Czeskosłowacką w sprawach prawnych i finansowych, podpisana w Warszawie dnia 23 kwietnia 1925 r.<sup>55</sup>, która weszła w życie 29 kwietnia 1926 r.<sup>56</sup>.

Istotną część przepisów o nabywaniu obywatelstwa polskiego stanowiły normy prawa międzynarodowego. Konieczność uregulowania tej kwestii na poziomie międzynarodowym miała przede wszystkim podłoże historycznopolityczne. Pod koniec XVIII w. Polska została podzielona i inkorporowana przez mocarstwa zaborcze. Kiedy 123 lata później odzyskiwała polityczną niepodległość, terytorium odradzającego się państwa zamieszkiwali obywatele innych państw, głównie osoby mające obywatelstwo niemieckie, austriackie, węgierskie lub rosyjskie, choć jednocześnie większość z nich stanowiła ludność etnicznie polska. Jak to obrazowo ujął Stanisław Starzyński,

oni, względnie ich rodzice, mieszkając w chwili powstania Polski w dzielnicach rozbiorowych, odpadających od mocarstw rozbiorowych a łączących się automatycznie na powrót w państwo polskie, znaleźli się nagle, niejako przez noc, skutkiem powstania państwa polskiego, na nowym państwowym terytorium, nie ruszając się wcale z miejsca<sup>57</sup>.

Ponadto wielu Polaków w okresie porozbiorowym wyemigrowało poza obszar odradzającego się państwa polskiego. Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości przynależność państwowa wszystkich tych osób wymagała szczegółowych regulacji, w tym na poziomie międzynarodowym, albowiem jej następstwa nie ograniczały się wyłącznie do państwa polskiego. Obywatelami polskimi stawały się osoby posiadające dotychczas obywatelstwo innych państw (najczęściej jednego z państw zaborczych) i to – z uwagi na obowiązującą wówczas zasadę wyłączności obywatelstwa – ze skutkiem utraty swojego dotychczasowego obywatelstwa. Uży-

<sup>54</sup> Dz.U. z 1923 r., nr 10, poz. 58. [Dalej: rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 grudnia 1922 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 26 września 1922 r. o uregulowaniu prawa wyboru obywatelstwa polskiego].

<sup>55</sup> Dz.U. z 1926 r., nr 41 poz. 256.

<sup>56</sup> Oświadczenie Rządowe z dnia 22 kwietnia 1926 r. w sprawie wymiany dokumentów ratyfikacyjnych Umowy pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Republiką Czeskosłowacką w sprawach prawnych i finansowych, podpisanej w Warszawie dnia 23 kwietnia 1925 r., Dz.U. nr 41, poz. 257.

<sup>57</sup> S. Starzyński, *op. cit.*, s. 7.

skanie obywatelstwa polskiego rodziło więc skutki nie tylko na płaszczyźnie prawa krajowego, ale i na płaszczyźnie międzynarodowej.

Na poziomie międzynarodowym regulacje dotyczące nabywania obywatelstwa polskiego zawierał przede wszystkim Traktat pokoju pomiędzy Głównymi Mocarstwami Sprzymierzonymi i Stowarzyszonymi a Polską (Mały traktat wersalski), kojarzony głównie z gwarancjami ochrony mniejszości etnicznych, religijnych i językowych. W art. 3–6 zawierał istotne postanowienia w kwestii obywatelstwa polskiego, które zostaną poniżej szczegółowo omówione. Co warto podkreślić w tym miejscu, w art. 1 traktatu Polska zobowiązała się, że wszystkie te postanowienia będą uznane za prawa zasadnicze (*fondamentales*), że żadna ustawa, żadne rozporządzenie ani żadna działalność urzędowa nie stanie w sprzeczności lub w przeciwieństwie do tych postanowień ani nie będzie miała wbrew nim mocy. Tym samym postanowienia traktatu (umowy międzynarodowej) dotyczące obywatelstwa polskiego zostały przez Polskę uznane za fundamentalne i niezmiennie. Należy zaznaczyć, że Mały traktat wersalski nie stwarzał podstaw do międzynarodowej ingerencji w kwestię sposobu wykonywania wskazanych przepisów<sup>58</sup>. Do kompetencji Ligi Narodów należała wyłącznie kontrola sposobu postępowania Polski względem osób już będących jej obywatelami, należących do mniejszości etnicznych, religijnych lub językowych, a nie ewentualnego naruszania przez nią przepisów traktatowych regulujących sam sposób nabywania obywatelstwa polskiego<sup>59</sup>.

Podstawowym aktem prawa krajowego regulującym zagadnienie obywatelstwa była ustawa z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego<sup>60</sup>. Pierwszym zadaniem tej ustawy stało się ustalenie „pierwszego składu” obywateli państwa polskiego przez określenie kwalifikacji prawnych, których posiadanie wiązało się z „automatycznym” uzyskaniem obywatelstwa polskiego przez sam fakt restytucji polskiej państwowości<sup>61</sup>. Było to zadanie niełatwe, wymagające uwzględnienia zarówno interesów państwa i jego mieszkańców, jak i zobowiązań międzynarodowych wynikających z podpisanych przez Polskę traktatów<sup>62</sup>. Kwestię tę unormowano w art. 2 ustawy, który odnosił się do momentu jej wejścia w życie – jak to określił poseł Grünbaum na posiedzeniu Sejmu Ustawodawczego 20 stycznia 1920 r.,

<sup>58</sup> W. Komarnicki, *op. cit.*, s. 528.

<sup>59</sup> S. Starzyński, *op. cit.*, s. 4.

<sup>60</sup> Dz.U. nr 7, poz. 44.

<sup>61</sup> W. Komarnicki, *op. cit.*, s. 521.

<sup>62</sup> D. Malec, *Obywatelstwo państwa polskiego w świetle orzecznictwa Najwyższego Trybunału Administracyjnego 1922–1939*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2015, t. XIV, z. 2: *Studia dedykowane Profesorowi Adamowi Lityńskiemu w 75-lecie urodzin i 50-lecie pracy naukowej*, red. P. Fiedorczyk, s. 81.

chwili obecnej, kiedy jeszcze państwo polskie nie jest zupełnie ukonstytuowane, kiedy jeszcze nie ma określonych granic, kiedy właściwie nie mamy ustawy, która by określała w sposób niepodlegający wątpliwości, kto jest i kto może być uważany za obywatela polskiego<sup>63</sup>.

Swoistość ustawy stanowi również fakt, iż miała ona obowiązywać w państwie o nieustalonych jeszcze granicach<sup>64</sup>, co wobec użytego w ustawie odwołania do „obszaru” państwa polskiego wymagało dalszego uregulowania. Nastąpiło ono w art. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7 czerwca 1920 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego<sup>65</sup>, zgodnie z którym aż do ostatecznego ustalenia granic za obszar państwa polskiego uważane były województwa: warszawskie, łódzkie, kieleckie, lubelskie, białostockie, poznańskie i pomorskie oraz b. Królestwo Galicji i Lodomerii z Wielkim Księstwem Krakowskim. 20 kwietnia 1921 r. znowelizowano wskazany przepis w ten sposób, że za obszar państwa polskiego uznano województwa: warszawskie, łódzkie, kieleckie, lubelskie, białostockie, poznańskie, pomorskie, krakowskie, lwowskie, tarnopolskie, stanisławowskie, wołyńskie, poleskie i nowogródzkie oraz ziemie b. Księstwa Cieszyńskiego, Spisza i Orawy, które weszły w skład państwa polskiego<sup>66</sup>.

Na zakończenie warto zwrócić uwagę na chronologię. Jako pierwszy z wymienionych aktów, 10 stycznia 1920 r., wszedł w życie Mały traktat wersalski z dnia 28 czerwca 1919 r.<sup>67</sup> Przy wydawaniu ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego uwzględniono podpisane wcześniej przez Polskę traktaty pokojowe i przyjęte w nich zobowiązania. Rządowy projekt ustawy przedłożono Sejmowi Ustawodawczemu 1 października 1919 r.<sup>68</sup>, drugie czytanie odbyło się

<sup>63</sup> *Sprawozdanie stenograficzne z 112 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego z dnia 20 stycznia 1920 r.*, I. CXII/4.

<sup>64</sup> G. Kulka, *Nadawanie, pozbawianie i przywracanie obywatelstwa polskiego w czasie II wojny światowej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2011, t. LXIII, z. 1, s. 147.

<sup>65</sup> Dz.U. nr 52, poz. 320.

<sup>66</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 20 kwietnia 1921 r. w sprawie uzupełnienia rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7 czerwca 1920 r. (Dz.U. nr 52, poz. 320) w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. (Dz.U. nr 7, poz. 44) o obywatelstwie Państwa Polskiego, Dz.U. nr 39, poz. 246.

<sup>67</sup> Tego samego dnia wszedł w życie Traktat pokoju między Mocarstwami Sprzymierzonymi i Skojarzonymi i Niemcami..., który w art. 91 regulował kwestię nabywania obywatelstwa polskiego przez byłych obywateli niemieckich.

<sup>68</sup> *Sprawozdanie stenograficzne z 85 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego z dnia 1-go października 1919 r.*, I. LXXXV/3–4.

8 stycznia 1920 r.<sup>69</sup>, a trzecie czytanie i uchwalenie ustawy – 20 stycznia 1920 r.<sup>70</sup>. Ustawa weszła w życie 31 stycznia 1920 r. Traktat pokoju z Austrią, podpisany 10 września 1919 r., zaczął obowiązywać Polskę 22 sierpnia 1924 r.

## 5

Kwestią interesującą nas w niniejszym opracowaniu – z uwagi na jego ograniczony zakres – jest ustalenie „pierwszego składu” obywateli państwa polskiego po odzyskaniu przez Polskę niepodległości, w odniesieniu do ziem i obywateli byłego zaboru austriackiego.

5.1. Pierwszym i podstawowym sposobem nabywania obywatelstwa polskiego było nabycie go z mocy prawa z tytułu mieszkania na obszarze, który stał się częścią składową państwa polskiego. Zagadnienie to regulowały:

- 1) art. 3 ust. 1 Małego traktatu wersalskiego, wprowadzający kryterium stałego zamieszkania (*domicielés*);
- 2) art. 2 pkt 1b ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego, który odwoływał się do przesłanki „osiedlenia” na obszarze państwa polskiego (w dniu ogłoszenia ustawy, tj. 31 stycznia 1920 r.), przez co rozumiano posiadanie prawa swojszczyzny w jednej z gmin na tym obszarze, stanowiącej poprzednio część składową monarchii austro-węgierskiej;
- 3) § 2–4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 grudnia 1922 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 26 września 1922 r. o uregulowaniu prawa wyboru obywatelstwa polskiego oraz art. 1 umowy pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Republiką Czesko-słowacką w sprawach prawnych i finansowych, podpisanej w Warszawie dnia 23 kwietnia 1925 r., które zawierały przepisy szczególne w stosunku do art. 2 pkt 1b ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego;
- 4) art. 70 Traktatu pokoju z Austrią, posługujący się kryterium indygenatu (*pertinenza*).

Charakter przepisów regulujących omawiany sposób nabywania obywatelstwa polskiego wskazuje na centralne znaczenie kryterium zamieszkania. Stanowi to niewątpliwie odzwierciedlenie nowożytnego sposobu myślenia o obywatelstwie, w którym „przynależność do politycznego zrzeszenia, jakim był naród, związana została w pierwszej kolejności z domicyłem”<sup>71</sup>, a przeciwne wizji Ary-

<sup>69</sup> Sprawozdanie stenograficzne z 107 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego z dnia 8 stycznia 1920 r., ł. CVII/5–23.

<sup>70</sup> Sprawozdanie stenograficzne z 112 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego..., ł. CXII/3–23.

<sup>71</sup> X. Bukowska, *op. cit.*, s. 32.

stoteles, który twierdził, że „obywatel nie zostaje obywatelem przez to, że gdzieś zamieszkał”<sup>72</sup>.

Chociaż wskazane przepisy dotyczą *de facto* tego samego kryterium, wszystkie bowiem odnoszą się do materialnego związku jednostki z terytorium, to jednak, z uwagi na brak tożsamości pomiędzy pojęciem „stałego zamieszkania i „osiedlenia” (definiowanym przez odwołanie się do prawa swojszczyzny), stanowiły one niezależne od siebie podstawy nabycia obywatelstwa polskiego.

Różny jest nadto zakres podmiotowy omawianych regulacji. Przepis art. 3 ust. 1 Małego traktatu wersalskiego reguluje nabycie obywatelstwa polskiego przez byłych obywateli austriackich i węgierskich, art. 70 Traktatu pokoju z Austrią – przez byłych obywateli austriackich, natomiast art. 2 pkt 1b ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego stanowił podstawę nabycia obywatelstwa polskiego przez „każdą osobę”. Z kolei § 2–4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 grudnia 1922 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 26 września 1922 r. o uregulowaniu prawa wyboru obywatelstwa polskiego w zasadzie dotyczyły wyłącznie byłych obywateli austriackich i węgierskich mających prawo swojszczyzny lub stałe miejsce zamieszkania na obszarze Śląska Cieszyńskiego, Spisza i Orawy.

Zobowiązanie przyjęte przez Polskę w art. 3 ust. 1 Małego traktatu wersalskiego stanowi normę o charakterze samowynalnym, która wprost reguluje kwestię nabycia obywatelstwa polskiego przez wskazane kategorie osób<sup>73</sup>. Zgodnie z tym przepisem, Polska uznała za swoich obywateli, z samego prawa i bez żadnych formalności, tych obywateli austriackich i węgierskich, którzy w chwili uzyskania przez traktat mocy obowiązującej (tj. 10 stycznia 1920 r.) posiadali „stałe zamieszkanie” (*domiciliés*) na terytorium uznanym lub które później zostało uznane za część składową Polski. Co ważne, przepis ten w żaden sposób nie definiował pojęcia stałego zamieszkania. W wyroku z 11 marca 1926 r.<sup>74</sup> Najwyższy Trybunał Administracyjny wyjaśnił, że „stałe zamieszkanie, jako tytuł prawny do nabycia obywatelstwa polskiego, ustanowiony w art. 3 Traktatu Wersalskiego, zawartego z Polską, nie oznacza [...] przynależności gminnej”, czyli prawa swojszczyzny w jednej z gmin polskich, które wchodziły poprzednio w skład monarchii austro-węgierskiej. Trybunał wskazał m.in., że prawo swojszczyzny zostało uregulowane w ustawodawstwie austriackim, z którego wynika, że „przynależną może być osoba do gminy, która nie tylko nie jest ośrodkiem jej życia rodzinnego lub stosunków

<sup>72</sup> Arystoteles, *op. cit.*, s. 76.

<sup>73</sup> J. Połatyńska, *Sukcesja państw a obywatelstwo osób fizycznych*, Łódź 2013, s. 72–73.

<sup>74</sup> Wyrok Najwyższego Trybunału Administracyjnego [dalej: NTA] z dnia 11 marca 1926 r., rej. 2021/25, „Zbiór Wyroków Najwyższego Trybunału Administracyjnego” 1927, wyrok nr 903, s. 179–182.

zarobkowych, względnie majątkowych, lecz w której nawet nigdy nie przebywała<sup>75</sup>. Takiej osoby nie można uznać za stale zamieszkałą w gminie, w której ma prawo swojszczyzny<sup>76</sup>. Skoro więc Traktat nie definiuje pojęcia stałego zamieszkania, nie zawiera odwołania do prawa swojszczyzny (jak to czyni Traktat pokoju z Austrią, posługujący się terminem „indygenat”), a nadto prawo swojszczyzny mogło przysługiwać w gminie, w której dana osoba nigdy nie mieszkała (miało bowiem charakter publicznoprawny), to brak jest podstaw, by stałe zamieszkanie, o którym mowa w art. 3 Małego traktatu wersalskiego, utożsamiać z przynależnością gminną<sup>77</sup>.

Nabycie obywatelstwa polskiego przez obywateli austriackich zamieszkujących tereny państwa polskiego unormowane zostało również w Traktacie pokoju z Austrią. Stosownie do treści art. 70, który miał charakter ogólny i odnosił się do nabywania obywatelstwa wszystkich państw powstałych w wyniku rozpadu monarchii austro-węgierskiej, „każdy kto ma indygenat (*pertinenza*) na terytorium, stanowiącym poprzednio część terytoriów dawnej monarchii austro-węgierskiej, nabędzie z samego prawa, przy tym z wyłączeniem obywatelstwa austriackiego, obywatelstwo państwa, które wykonywa zwierzchnictwo nad tym terytorium”. Przez indygenat (*pertinenza*), o którym mowa w art. 70 Traktatu pokoju z Austrią, należy rozumieć przynależność gminną, czyli swojszczyznę<sup>78</sup>. W identyczny sposób nabycie obywatelstwa z tytułu prawa swojszczyzny regulował art. 2 pkt 1b ustawy z 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego. Przepis ten stanowił, iż z chwilą ogłoszenia ustawy (31 stycznia 1920 r.) prawo obywatelstwa polskiego służy każdej osobie bez różnicy płci, wieku, wyznania i narodowości, która jest osiedlona na obszarze państwa polskiego, o ile nie służy jej obywatelstwo innego państwa. Za osiedlonego w rozumieniu ustawy jest uważany m.in. każdy, kto ma prawo swojszczyzny w jednej z gmin na obszarze Polski, stanowiącej poprzednio część składową państwa austriackiego lub węgierskiego. Ustawa z 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego w odniesieniu do byłego zaboru austriackiego, podobnie jak art. 70 Traktatu pokoju z Austrią, definiowała pojęcie osiedlenia przez odwołanie się do prawa swojszczyzny. Tym samym osoby mające prawo swojszczyzny w jednej z gmin byłego zaboru austriackiego, które weszły w skład państwa polskiego, miały „podwójną podstawę nabycia obywatelstwa polskiego”<sup>79</sup>, przy czym – jak już wyższej wskazano – Traktat pokoju z Au-

<sup>75</sup> *Ibidem*.

<sup>76</sup> *Ibidem*.

<sup>77</sup> *Ibidem*.

<sup>78</sup> *Ibidem*.

<sup>79</sup> W. Ramus, *Prawo o obywatelstwie polskim*, Warszawa 1968, s. 124.

strią wszedł w życie w stosunku do Polski dopiero 22 sierpnia 1924 r., natomiast ustawa z 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego obowiązywała od 31 stycznia 1920 r. Niemniej jednak znaczenie art. 70 jest istotne, stanowi on bowiem zgodę Austrii na utratę przez jej dotychczasowych obywateli obywatelstwa austriackiego.

Zagadnienie swojszczyzny (*Heimatrecht*) regulowała ustawa z 3 grudnia 1863 r. o przynależności do gminy i o emigracji<sup>80</sup>, zmieniona ustawą z 5 grudnia 1896 r. o zmianie niektórych postanowień ustawy z 3 grudnia 1863 r., dotyczącej się urządzenia stosunków swojszczyzny<sup>81 82</sup>. Prawo swojszczyzny nabywało się przez: urodzenie – dzieci ślubne nabywały przynależność do gminy ojca, a nieslubne – matki (§ 6 ustawy z 3 grudnia 1863 r.), zawarcie małżeństwa – żona nabywała przynależność do gminy męża (§ 7), wyrażne przyjęcie do wężła przynależności (§ 8 i 9) i przez objęcie urzędu publicznego (§ 10). Ustawą z 5 grudnia 1896 r.<sup>83</sup> wprowadzono m.in. instytucję zasiedzenia prawa swojszczyzny przez dobrowolne i nieprzerwane przebywanie w gminie przez okres dziesięciu lat (§ 2). Prawo swojszczyzny miało charakter publicznoprawny i formalny i nie musiało łączyć się z faktem rzeczywistego i stałego zamieszkiwania w danej gminie. Mogło przysługiwać wyłącznie w jednej gminie i mogli je nabyć tylko obywatele państwa<sup>84</sup>. Utrata prawa obywatelstwa pociągała za sobą utratę prawa przynależności do gminy (§ 15 ustawy z 3 grudnia 1863 r.), a nabycie swojszczyzny w innej gminie skutkowało wygaśnięciem dotychczasowego prawa swojszczyzny, przy czym zrzeczenie się tego prawa było bezskuteczne do czasu nabycia prawa przynależności do innej gminy (§ 17). Dokumentem potwierdzającym przynależność do gminy była „karta przynależności rodzinnej” (§ 32). Warto zaznaczyć, że zgodnie z obowiązującym na terenie byłego zaboru austriackiego prawem, prawo swobodnego pobytu w gminie

<sup>80</sup> Reichsgesetzblatt [dalej: RGB] 1863, nr 105.

<sup>81</sup> RGB 1896, nr 222.

<sup>82</sup> Jak wskazuje W. Ramus, „biorąc pod uwagę, że wymienione przepisy regulowały prawo nabycia i utraty przynależności na przyszłość, należało również przy ocenie prawa swojszczyzny uwzględnić w niektórych sytuacjach przepisy poprzednie, a zwłaszcza: patent konskrypcyjny z dnia 25 października 1804 r. (Zb. Ust. Pol. t. 23, s. 3), patent cesarski z dnia 17 marca 1849 r. (Dz. Pr. P. Nr 170) i patent cesarski z dnia 24 kwietnia 1859 r. (Dz. Pr. P. Nr 58)”. W. Ramus, *op. cit.*, s. 121. Powyższe wynikało z § 49 ustawy z 3 grudnia 1863 r. o przynależności do gminy i o emigracji (RGB 1863, nr 105), zgodnie z którym prawa przynależności nabyte na podstawie wcześniejszych przepisów pozostawały w mocy, dopóki nie zostały utracone wedle przepisów ww. ustawy.

<sup>83</sup> RGB 1896, nr 222.

<sup>84</sup> § 2 ustawy z dnia 3 grudnia 1863 r. o przynależności do gminy i o emigracji, RGB 1863, nr 105.



przysługiwało „członkom gminy”<sup>85</sup>, zaś członkami gminy były nie tylko osoby mające w gminie prawo przynależności, ale także uczestnicy, tj. osoby niemające w gminie prawa przynależności, ale posiadające w granicach gminy majątek nieruchomości lub opłacające w gminie bezpośredni podatek od przedsiębiorstwa zarobkowego samoistnie wykonywanego albo od dochodu<sup>86</sup>. Oznacza to, że na terenie gmin mogły swobodnie przebywać (a więc i stałe zamieszkiwać w rozumieniu art. 3 Małego traktatu wersalskiego) osoby niemające prawa swojszczyzny w ogóle, bądź też mające je w innej gminie.

Szczególne regulacje prawne dotyczące nabycia obywatelstwa polskiego odnosiły się do obszaru Śląska Cieszyńskiego, Spisza i Orawy. Zostały zawarte w wydanym na podstawie ustawy z dnia 26 września 1922 r. o uregulowaniu prawa wyboru obywatelstwa polskiego, rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 12 grudnia 1922 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 26 września 1922 r. o uregulowaniu prawa wyboru obywatelstwa polskiego, które weszło w życie 31 stycznia 1923 r., oraz w umowie pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Republiką Czesko-słowacką w sprawach prawnych i finansowych, podpisaną w Warszawie dnia 23 kwietnia 1925 r., która weszła w życie 29 kwietnia 1926 r.

Co do zasady, prawo obywatelstwa polskiego przysługiwało osobom, które na terenie gminy znajdującej się na obszarze polskich części Śląska Cieszyńskiego, Spisza i Orawy posiadały prawo swojszczyzny nieprzerwanie od 1 stycznia 1914 r. do 31 stycznia 1923 r.<sup>87</sup>. Osobom, które nabyły prawo swojszczyzny po 1 stycznia 1914 r. i posiadały je w dniu 28 lipca 1920 r., przysługiwało obywatelstwo polskie, o ile nie posiadały one bez przerwy od 1 stycznia 1908 r. stałego miejsca zamieszkania w czechosłowackiej części ww. obszaru<sup>88</sup>. Ponadto zgodnie z ww. rozporządzeniem<sup>89</sup> obywatelstwo polskie nabywały osoby, które przed 1 stycznia 1908 r. osiedliły się na obszarze polskich części Śląska Cieszyńskiego, Spisza i Orawy

<sup>85</sup> § 9 ustawy z dnia 12 sierpnia 1866 r. obowiązującej w Królestwie Galicji i Lodomerji z Wielkim Księstwem Krakowskim o urządzeniu Gmin i Ordynacyi wyborczej dla Gmin. Przepis ten nie obowiązywał na terenie Lwowa, Krakowa oraz gmin, dla których wydano osobne statuty (art. 1 ustawy). Zgodnie z § 50 ustawy z dnia 3 grudnia 1863 r. o przynależności do gminy i o emigracji, „Ustawa nie zmienia nic w tych postanowieniach prawnych, które dotyczą niezawisłego od węzła przynależności prawa do pobytu w Gminie (Ustawa z dnia 12 Sierpnia 1866 r.)”.

<sup>86</sup> § 6 ustawy z dnia 12 sierpnia 1866 r. obowiązującej w Królestwie Galicji i Lodomerji z Wielkim Księstwem Krakowskim...

<sup>87</sup> § 2 pkt 1 zdanie 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 grudnia 1922 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 26 września 1922 r. o uregulowaniu prawa wyboru obywatelstwa polskiego, Dz.U. z 1923 r., nr 10, poz. 58.

<sup>88</sup> § 2 pkt 1 zdanie 2 w zw. z § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 grudnia 1922 r....

<sup>89</sup> § 2 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 grudnia 1922 r....

w zamiarze stałego pobytu (uzyskania stałego miejsca zamieszkania), pod warunkiem, że do 1 listopada 1918 r. posiadały obywatelstwo austriackie lub węgierskie oraz nie posiadały bez przerwy od 1 stycznia 1914 r. prawa swojszczyzny w jednej z gmin czechosłowackiej części tych terenów. Jak wskazuje Walenty Ramus, należy przyjąć, że ww. rozporządzenie oraz umowa pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Republiką Czeskosłowacką z dnia 23 kwietnia 1925 r. uchyliły pośrednio w regulowanym w nich zakresie art. 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego jako przepisy późniejsze, a zarazem specjalne<sup>90</sup>.

Na ciekawą zależność pomiędzy art. 3 Małego traktatu wersalskiego i art. 70 Traktatu pokoju z Austrią zwrócił uwagę NTA w przytaczanym już wyroku z 11 marca 1926 r. Trybunał zauważył mianowicie, że obywatelstwo polskie nabyte na podstawie art. 3 ust. 1 Małego traktatu wersalskiego (po wykazaniu spełnienia przesłanki stałego zamieszkania w inny sposób niż przez powołanie się na prawo swojszczyzny) można było następnie stracić na skutek nabycia innego niż polskie obywatelstwa na podstawie art. 70 Traktatu pokoju z Austrią, z uwagi na prawo przynależności do gminy, która weszła w skład innego niż Polska państwa powstałego w wyniku rozpadu monarchii austro-węgierskiej<sup>91</sup>. Stan faktyczny, w którym zostało wydane to orzeczenie<sup>92</sup>, obrazuje konieczność każdorazowego rozważenia całokształtu okoliczności sprawy, w kontekście wszystkich norm regulujących zagadnienie nabywania i utraty obywatelstwa polskiego – i ich wzajemnych powiązań. W tym miejscu warto również przytoczyć § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 grudnia 1922 r. Przepis ten stanowił, iż nie są obywatelami polskimi osoby, które od 1 stycznia 1908 r. nieprzerwanie posiadały stałe miejsce zamieszkania na obszarze czechosłowackiej części byłego obszaru plebiscytowego Śląska Cieszyńskiego, Spisza lub Orawy, chociażby posiadały prawo swojszczyzny w jednej z gmin byłej Galicji albo prawo swojszczyzny nabyte po dniu 1 stycznia 1914 r. w jednej z polskich gmin Śląska Cieszyńskiego, Spisza lub Orawy. Oznacza to, że osoba posiadająca prawo swojszczyzny w jednej z ww. gmin, która od 1 stycznia 1908 r. stale mieszkała na obszarze czechosłowackiej części byłego obszaru plebiscytowego, nabywała z dniem 31 stycznia 1920 r. obywatelstwo polskie na pod-

<sup>90</sup> W. Ramus, *op. cit.*, s. 136.

<sup>91</sup> Wyrok NTA z dnia 11 marca 1926 r., rej. 2021/25...

<sup>92</sup> Sprawa dotyczyła Adolfa Kunzeli, który twierdził, iż jako były obywatel austriacki, mieszkający od 1907 r. bez przerwy (stałe) w Bydgoszczy, nabył obywatelstwo polskie na podstawie art. 3 Małego traktatu wersalskiego, z czym nie zgodził się wojewoda poznański, argumentując, że Adolf Kunzela – jako były obywatel austriacki – nie miał prawa swojszczyzny w żadnej z gmin, które weszły w skład państwa polskiego, lecz w gminie Asch w Czechosłowacji. Orzeczenie wojewody zostało uchylone przez NTA (Wyrok NTA z dnia 11 marca 1926 r., rej. 2021/25...).

stawie art. 2 pkt 1b ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego, a następnie traciła je z dniem 31 stycznia 1923 r. (data wejścia w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 grudnia 1922 r.).

W ustępie 2 artykułu 3 Małego traktatu wersalskiego przyznano byłym obywatelom austriackim powyżej 18. roku życia, uznanym przez Polskę za swoich obywateli na podstawie ustępu 1 (tj. z tytułu spełnienia przesłanki stałego zamieszkania), „prawo wyboru (*option*) każdej innej przynależności dla nich dostępnej”, na warunkach określonych w Traktacie pokoju z Austrią. Wybór męża odnosił skutek wobec żony (zgodnie z zasadą jednolitości obywatelstwa małżonków), a rodziców – wobec dzieci (w myśl zasady jednolitości obywatelstwa w rodzinie). Osoby, które skorzystały z prawa wyboru, obowiązane były w ciągu roku przenieść swoje stałe zamieszkanie poza Polskę, przy czym mogły zachować w Polsce majątek nieruchomości, a ruchomy – wywieźć (wywóz był zwolniony z wszelkich opłat).

Traktat pokoju z Austrią regulował prawo opcji w art. 78 i 80. Należy zauważyć, że przepisy te odnosiły się wyłącznie do osób nabywających obywatelstwo polskie z uwagi na przysługujące im prawo swojszczyzny (indygenat). Jak już wyżej wskazano, pomiędzy pojęciem stałego zamieszkania (w rozumieniu Małego traktatu wersalskiego) i indygenatu (którym posługuje się Traktat pokoju z Austrią) nie można postawić znaku równości. Nie wszystkim osobom stale zamieszkającym na obszarze dawnej monarchii austro-węgierskiej, który został włączony w skład państwa polskiego, przysługiwało prawo swojszczyzny i nie wszystkie osoby mające indygenat w jednej z gmin na tym obszarze stale tam zamieszkiwały. W rezultacie nie wszystkie osoby stale zamieszkałe na obszarze byłego zaboru austriackiego, które nabyły obywatelstwo polskie na podstawie art. 3 ust. 1 Małego traktatu wersalskiego, miały prawo wyboru innej przynależności państwowej – a jedynie te, którym przysługiwało prawo swojszczyzny. Pozostałe nie zostały objęte zakresem regulacji art. 78 i 80 Traktatu pokoju z Austrią.

Przepis art. 78 Traktatu z Saint-Germain-en-Laye stanowił, iż osoby w wieku powyżej 18 lat, które utracą obywatelstwo austriackie i nabędą z samego prawa nowe obywatelstwo na podstawie artykułu 70, będą mogły w ciągu roku od uprawomocnienia się Traktatu pokoju z Austrią (tj. do 16 lipca 1921 r.) obrać sobie obywatelstwo tego państwa, w którym miały indygenat przed nabyciem indygenatu na odstąpionym terytorium (poprzedni indygenat). Przykładowo więc obywatel austriacki mający prawo swojszczyzny w Nowym Sączu, a uprzednio w Bratysławie, mógł skorzystać z prawa opcji i wybrać obywatelstwo czeskosłowackie w miejsce polskiego<sup>93</sup>.

<sup>93</sup> § 9 rozporządzenia z dnia 6 lutego 1925 r. w sprawie nabycia i utraty obywatelstwa polskiego na skutek opcji w myśl Traktatu pokoju z Austrią.

Drugą podstawę prawa opcji określał art. 80 Traktatu. Przepis ten dotyczył osób, które cechowała odmienność rasy i języka, i stanowił, że

osoby posiadające indygenat na terytorium stanowiącym część dawnej monarchii austro-węgierskiej, które jednak różnią się od większości ludności rasą i językiem, będą mogły w ciągu sześciu miesięcy od uprawomocnienia się traktatu, dokonać wyboru na rzecz Austrii, Włoch, Polski, Rumunii, Państwa serbsko-kroacko-słoweńskiego lub Państwa czesko-słowackiego, stosownie do tego, czy większość ludności składa się z osób, mówiących tym językiem oraz jest tej samej rasy, co te osoby.

Choć nabycie z mocy prawa obywatelstwa polskiego w związku z przysługującym prawem swojszczyzny w gminie polskiej następowało niezależnie od narodowości, to omawianym przepisem przyznano osobom narodowości innej niż polska prawo wyboru obywatelstwa kraju swojego pochodzenia.

Dodatkową możliwość rezygnacji z obywatelstwa polskiego przewidziano w odniesieniu do Śląska Cieszyńskiego, Spisza i Orawy. Osoby, które nabyły obywatelstwo polskie z tytułu prawa swojszczyzny nabytego od 1 stycznia 1914 r., oraz osoby, które nabyły je na podstawie § 2 pkt 2 ww. rozporządzenia z dnia 12 grudnia 1922 r., traciły obywatelstwo polskie, jeżeli do 28 kwietnia 1922 r. dokonały wyboru obywatelstwa czechosłowackiego<sup>94</sup>.

5.2. Drugi tytuł nabycia obywatelstwa polskiego z mocy prawa stanowiło urodzenie się na terytorium państwa polskiego. Zagadnienie to regulowały art. 4 i 6 Małego traktatu wersalskiego oraz art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego. Analiza przepisów regulujących ten sposób nabycia obywatelstwa pokazuje, że sam fakt urodzenia się na terytorium, które przeszło w skład Polski, nie stanowił wystarczającej podstawy do uznania danej osoby za obywatela polskiego.

Z samego prawa i bez żadnych formalności Polska uznała za swoich obywateli osoby przynależności austriackiej i węgierskiej, urodzone na terytorium uznanym lub które później zostało uznane za część składową Polski, z rodziców tamże stale zamieszkałych (w chwili urodzenia się dziecka<sup>95</sup>), chociażby w chwili wejścia w życie Małego traktatu wersalskiego (10 stycznia 1920 r.) osoby te same nie miały tam stałego zamieszkania (art. 4 Traktatu). Jednocześnie ust. 2 art. 4 przewidywał możliwość rezygnacji z tak nabytego obywatelstwa polskiego. Prawo opcji mogło być wykonane w ciągu dwóch lat od wejścia w życie traktatu (do 10 stycznia

<sup>94</sup> § 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 grudnia 1922 r....

<sup>95</sup> *Historia państwa i prawa Polski...*, s. 64–65 oraz przywołana tam opinia doradcza Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej z dnia 15 września 1923 r.

1922 r.) przez oświadczenie złożone właściwym władzom polskim w kraju miejsca zamieszkania (*résidence*). Wskutek zrzeczenia się obywatelstwa optant przestawał być uważany za obywatela polskiego. Tak jak w innych przypadkach skorzystania z prawa opcji, oświadczenie męża było skuteczne wobec żony, a rodziców – wobec dzieci. Ten sposób nabycia obywatelstwa polskiego nie został wprost recypowany przez ustawę z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego, ale zawierał się w art. 2 pkt 3 ustawy, zgodnie z którym obywatelstwo polskie służy każdej osobie, której przysługuje ono na mocy traktatów międzynarodowych<sup>96</sup>. Ponadto, jak wskazał w swoim orzecznictwie NTA, do wykonania przepisu art. 4 Małego traktatu wersalskiego nie było konieczne wydanie żadnych przepisów szczególnych ani wykonawczych<sup>97</sup>.

Urodzenie się na terytorium Polski – jako tytuł prawny nabycia obywatelstwa polskiego – przewidywał również art. 6 Małego traktatu wersalskiego. Zgodnie z tym przepisem przynależność polską nabywa z samego prawa, przez sam fakt urodzenia się na terytorium Polski, każdy, komu nie przysługuje pierwszeństwo korzystania z innej przynależności. Powtórzenie powyższej regulacji zawierał art. 2 pkt 2 ustawy o obywatelstwie Państwa Polskiego, który stanowił, iż z chwilą ogłoszenia ustawy (31 stycznia 1920 r.) obywatelstwo polskie służy każdej osobie bez różnicy płci, wieku, wyznania i narodowości, która urodziła się na obszarze państwa polskiego, o ile nie służy jej obywatelstwo innego państwa. Na wskazanej podstawie prawnej obywatelstwo polskie nabywały tylko osoby niebędące obywatelami innych państw. Osobom nabywającym obywatelstwo polskie na podstawie wskazanych przepisów nie przysługiwało prawo opcji, ponieważ rezygnacja z obywatelstwa polskiego skutkowałaby w ich przypadku uzyskaniem niepożądanego statusu apatrydy.

**5.3.** Trzecim sposobem nabycia obywatelstwa polskiego było skorzystanie z prawa opcji i dokonanie wyboru tego obywatelstwa w prawnie określony sposób. Prawo opcji stanowi wyraz poszanowania woli jednostki.

Prawo wyboru obywatelstwa polskiego regulowały:

- 1) art. 78 Traktatu pokoju z Austrią w zw. z § 1 rozporządzenia z dnia 6 lutego 1925 r. w sprawie nabycia i utraty obywatelstwa polskiego na skutek opcji w myśl Traktatu pokoju z Austrią;
- 2) art. 80 Traktatu pokoju z Austrią w zw. z § 2 rozporządzenia z dnia 6 lutego 1925 r. w sprawie nabycia i utraty obywatelstwa polskiego na skutek opcji w myśl Traktatu pokoju z Austrią;

<sup>96</sup> S. Starzyński, *op. cit.*, s. 15.

<sup>97</sup> D. Malec, *op. cit.*, s. 83.

- 3) § 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 grudnia 1922 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 26 września 1922 r. o uregulowaniu prawa wyboru obywatelstwa polskiego.

Art. 78 Traktatu pokoju z Austrią, który przyznawał prawo wyboru obywatelstwa tego państwa, w którym miało się indygenat przed nabyciem swego indygenatu na odstąpionym terytorium (poprzedni indygenat), mógł nie tylko prowadzić do utraty obywatelstwa polskiego (o czym była mowa powyżej), ale również do jego nabycia. Przykładowo obywatel austriacki mający prawo swojszczyzny w Bratysławie, a uprzednio – w Nowym Sączu, nabywający z mocy prawa obywatelstwo czechosłowackie (w miejsce austriackiego), mógł skorzystać z prawa opcji i dokonać wyboru obywatelstwa polskiego. Podstawę nabycia obywatelstwa polskiego stanowił w takim przypadku art. 78 Traktatu pokoju z Austrią w zw. z przepisami rozporządzenia z dnia 6 lutego 1925 r. w sprawie nabycia i utraty obywatelstwa polskiego na skutek opcji w myśl Traktatu pokoju z Austrią, wydanego na podstawie art. 2 pkt 3 ustawy o obywatelstwie Państwa Polskiego. Zgodnie § 1 rozporządzenia byli obywatele austriaccy, którzy na podstawie prawa swojszczyzny uzyskiwali obywatelstwo jednego z państw, które powstały na terytorium dawnego cesarstwa austriackiego, z wyłączeniem obywatelstwa polskiego, mogli w ciągu roku po wejściu w życie Traktatu, tj. do 22 sierpnia 1925 r., optować na rzecz obywatelstwa polskiego, jeśli przed nabyciem prawa swojszczyzny na terytorium państwa, którego obywatelstwo nabyli, posiadali to prawo w jednej z gmin, które weszły w skład państwa polskiego (art. 78 Traktatu). Różne terminy skorzystania z prawa opcji określonego w art. 78 Traktatu w przypadku osób rezygnujących z obywatelstwa jednego z państw powstałych w wyniku rozpadu monarchii austro-węgierskiej i wybierających obywatelstwo polskie oraz osób rezygnujących z obywatelstwa polskiego na rzecz obywatelstwa jednego z tych państw wynikały z faktu, iż art. 78 Traktatu pokoju z Austrią używa określenia „od uprawomocnienia się niniejszego Traktatu”, które zgodnie z art. 372 Traktatu oznacza dzień 16 lipca 1920 r., przy czym w odniesieniu do pierwszej kategorii osób zastosowanie znajdowało również ww. rozporządzenie wskazujące końcową datę, do której można było skorzystać z prawa opcji przez dokonanie wyboru obywatelstwa polskiego. W rozporządzeniu roczny termin, o którym mowa w Traktacie pokoju z Austrią, obliczono, przyjmując za początek jego biegu datę wejścia w życie traktatu w stosunku do Polski (22 sierpnia 1924 r.), a nie jego uprawomocnienia się w znaczeniu, jakie nadaje temu pojęciu sam traktat.

Drugi przypadek opcji przewidywał art. 80 Traktatu pokoju z Austrią w zw. z przepisami rozporządzenia z dnia 6 lutego 1925 r. w sprawie nabycia i utraty obywatelstwa polskiego na skutek opcji w myśl Traktatu pokoju z Austrią. Zgodnie z § 2 rozporządzenia, który stanowi powtórzenie art. 80 Traktatu pokoju z Austrią,

osoby narodowości polskiej posiadające prawo swojszczyzny na obszarze stanowiącym część dawnego cesarstwa austriackiego, z wyłączeniem terytorium należącego obecnie do państwa polskiego, mogły w ciągu sześciu miesięcy po wejściu w życie Traktatu, tj. do 22 lutego 1925 r., dokonać wyboru na rzecz obywatelstwa polskiego (art. 80 Traktatu). Podobnie jak w wyżej omówionym przypadku, termin obliczono, przyjmując za początek jego biegu datę wejścia w życie Traktatu pokoju z Austrią w stosunku do Polski (22 sierpnia 1924 r.), a nie jego uprawomocnienia się w znaczeniu, jakie nadaje temu pojęciu sam traktat.

W obydwu wyżej opisanych przypadkach prawo wyboru obywatelstwa polskiego przysługiwało osobom (bez względu na płeć), które najpóźniej 22 sierpnia 1924 r. ukończyły 18 lat (§ 3 rozporządzenia z dnia 6 lutego 1925 r.). Oświadczenie o zamiarze skorzystania z prawa opcji (ustnie do protokołu lub pisemne) należało zgłosić do właściwych władz administracyjnych I instancji (w Polsce) albo polskiego przedstawicielstwa dyplomatycznego lub konsularnego (za granicą), a organem właściwym do wydawania orzeczeń w sprawie „prawności opcji” było Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (§ 4–7). Skutek skorzystania z prawa opcji w postaci utraty dotychczasowego obywatelstwa i nabycia obywatelstwa polskiego powstawał z dniem jej dokonania (§ 8).

Na zakończenie należy wspomnieć, że szczególne regulacje dotyczyły obszaru Śląska Cieszyńskiego, Spisza i Orawy. Stosownie do treści § 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 grudnia 1922 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 26 września 1922 r. o uregulowaniu prawa wyboru obywatelstwa polskiego, obywatelstwo polskie nabyły osoby, które posiadały od 1 stycznia 1914 r. prawo swojszczyzny w jednej z gmin czechosłowackiej części byłych terenów plebiscytowych albo miały tam od 1 stycznia 1908 r. stałe miejsce zamieszkania i do 28 kwietnia 1922 r. złożyły oświadczenia wyboru obywatelstwa polskiego w polskich przedstawicielstwach zagranicznych albo przed polskimi władzami administracyjnymi.

## 6

Zagadnienie określenia „pierwszego składu” obywateli odrodzonego państwa polskiego zostało przedstawione na przykładzie ziem byłego zaboru austriackiego. Niemniej jednak przybliżenie tylko wycinka tej problematyki – mimo że zasadniczo zawężone do analizy treści norm prawnych – pokazuje, jak zawiłe i skomplikowane jest to zagadnienie. W pierwszej kolejności wynika to z uregulowania omawianej materii zarówno przepisami prawa międzynarodowego, jak i prawa polskiego (Konstytucji, ustaw, rozporządzeń oraz innych aktów wykonawczych). Nie tylko rodzaj źródeł prawa, ale przede wszystkim ich znaczna liczba utrudnia analizę obowiązujących zasad nabywania obywatelstwa polskiego i ich jasną

prezentację. Kwestię obywatelstwa uregulowano bowiem w kilkudziesięciu aktach prawnych. Przy uchwalaniu przepisów o nabywaniu obywatelstwa polskiego konieczne stało się uwzględnienie zróżnicowanego statusu prawno-politycznego ziem polskich w okresie poprzedzającym odrodzenie Polski. W rezultacie tylko część przepisów miała charakter ogólnokrajowy, reszta natomiast odnosiła się do ziem poszczególnych byłych zaborów. Przekładało się to na zwiększoną liczbę obowiązujących norm prawnych. Należy również zaznaczyć, że wykładnia przepisów wymagała niekiedy sięgnięcia do przepisów byłych państw zaborczych, jak choćby celem zdefiniowania pojęcia swojszczyzny, użytego w ustawie z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego w odniesieniu do obszaru byłego zaboru austriackiego. Dodatkowo ustalenie wzajemnych relacji między wieloma aktami prawnymi utrudnia fakt, iż wchodziły one w życie w różnym okresie. Główne akty prawne regulujące problematykę obywatelstwa na ziemiach byłego zaboru austriackiego, tj. Mały traktat wersalski, ustawa z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego, rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 grudnia 1922 r. w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 26 września 1922 r. o uregulowaniu prawa wyboru obywatelstwa polskiego, Traktat pokoju z Austrią oraz rozporządzenie z dnia 6 lutego 1925 r. w sprawie nabycia i utraty obywatelstwa polskiego na skutek opcji w myśl Traktatu pokoju z Austrią, weszły w życie kolejno: 10 stycznia 1920 r., 31 stycznia 1920 r., 31 stycznia 1923 r., 22 sierpnia 1924 r. i 19 lutego 1925 r. Problemy interpretacyjne wynikają także z posługiwania się niejednorodną terminologią. Dobrze obrazuje to opisany wyżej przykład braku tożsamości pomiędzy pojęciami: „osiedlenie”, użytym w ustawie z dnia 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie Państwa Polskiego, „stałe zamieszkanie” (*domicieleś*), przyjętym w Małym traktacie wersalskim, oraz „indygenat” (*pertinenza*), którym posłużono się w Traktacie pokoju z Austrią – mimo iż wszystkie trzy odnosiły się do materialnego związku jednostki z terytorium, a więc *de facto* tego samego kryterium. Na wynikające z powyższego liczne trudności wskazuje praktyka orzecznicza. Dowodem na potrzebę pogłębionej analizy przepisów dotyczących obywatelstwa polskiego, widoczną od początku ich obowiązywania, jest fakt, iż w swoich wyrokach NTA wielokrotnie zajmował się tą problematyką, zwracał uwagę na najtrudniejsze kwestie (np. problem wykładni pojęć „stałe zamieszkanie”, „osiedlenie” i „przynależność gminna”)<sup>98</sup> oraz ustalał reguły mające duże znaczenie praktyczne<sup>99</sup>. Przedstawienie instytucji obywatelstwa państwa polskiego w świetle orzecznictwa zasługuje jednak na odrębne omówienie.

<sup>98</sup> D. Malec, *op. cit.*, s. 92.

<sup>99</sup> *Ibidem*, s. 74.